Deutscher Bundestag
18. Wahlperiode

Drucksache 18/11186
(zu Drucksache 18/11131)
15.02.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g) – Drucksache 18/11131 –

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes wie folgt:

Zu Ziffer 1 zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung begrüßt, dass der Bundesrat die von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwürfe in den Drucksachen 769/16 und 814/16 zur Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen als gute Grundlage für das Gesetzgebungsverfahren ansieht. Die Bundesregierung ist jedoch der Auffassung, dass die Gesetzentwürfe dem Ergebnis und der Zielsetzung der Beschlüsse der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Oktober 2016 und vom 08. Dezember 2016 entsprechen.

Zu Ziffer 2 zum Gesetzentwurf allgemein

Der Begründungsteil des Gesetzentwurfs entspricht nach Auffassung der Bundesregierung den Vereinbarungen der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern. Bei der Interpretation der Regelung in Artikel 104b Absatz 3 Satz 2 GG ist zu berücksichtigen, dass das Ziel der Ergänzung eine Verbesserung der Unterrichtungsrechte des Bundes ist. Ein Zurückfallen hinter die bestehende Rechtslage, nach der der Bund den Unterrichtungsgegenstand allein bestimmen kann (vgl. BVerfGE 127, 165 [199]), ist insoweit ausgeschlossen. Die Vereinbarung von Einzelheiten der Unterrichtung kann sich daher nicht auf den Unterrichtungsgegenstand beziehen sondern betrifft die Einzelheiten des Informations-

zugangs. So kann beispielsweise vereinbart werden, welche Behörde mit welchen Mitteln die Informationen bereitstellt.

Zu Ziffer 3 Artikel 90 GG allgemein

Die Bundesregierung lehnt eine verfassungsrechtliche Regelung zum Ausschluss einer Überschuldung der Gesellschaft ab. Es ist nicht beabsichtigt, der Gesellschaft Altschulden zuzuordnen.

Auch im Übrigen lehnt die Bundesregierung den Vorschlag ab. Aus Sicht der Bundesregierung besteht kein weitergehender gesetzlicher Regelungsbedarf in Bezug auf Fragen der Beteiligung Privater an der künftigen Realisierung von Bundesfernstraßen. Sowohl der Ausschluss der Übertragung von Nutzungsrechten auf die Gesellschaft, als auch die erbetenen Regelungen, dass die Einbeziehung Privater grundsätzlich hinsichtlich Bau und Betrieb nicht für das Gesamtnetz oder Teilnetze der Bundesautobahnen oder der sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs erfolgen darf, der Vorschlag einer gesetzlichen Sicherstellung des effektiven Einflusses des Bundes auf die Aufgabenerfüllung bei Einbeziehung Privater in die Wahrnehmung von Aufgaben der Bundesverwaltung und die Gewährung einer Staatsgarantie für die Kapitalaufnahme werden von der Bundesregierung abgelehnt. Diese Punkte sind nicht Gegenstand der Beschlüsse der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern zur Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 vom 14. Oktober 2016 und 08. Dezember 2016, sondern gehen darüber hinaus. Die Bundesregierung weist ferner darauf hin, dass der Maßstab der Wirtschaftlichkeit nach § 7 Bundeshaushaltsordnung auch künftig gelten wird.

Zu Ziffer 4 Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (Artikel 90 Absatz 2 Satz 3 und 4 GG)

Der vorliegende Gesetzentwurf trägt dem Anliegen des Bundesrates, eine effektive Privatisierungsschranke zu verankern, bereits hinreichend Rechnung. Die Bundesregierung hat in ihrem Gesetzentwurf vorgesehen, dass die Gesellschaft im unveräußerlichen Eigentum des Bundes steht. Weitere Regelungen im Grundgesetz sind nicht sachgerecht.

Im Übrigen lehnt die Bundesregierung den Vorschlag ab. Das in dem Gesetzentwurf in Artikel 90 Absatz 2 Satz 4 GG vorgesehene Bundesgesetz, das Näheres zur Verwaltung der Bundesautobahnen in Bundesverwaltung regeln soll, auch in Zukunft stets unter den Vorbehalt der Zustimmung des Bundesrates zu stellen, widerspricht dem Beschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern zur Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 vom 08. Dezember 2016. Ferner steht der Vorschlag des Bundesrates nicht mit dem maßgeblichen Ziel der Reform im Einklang, die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern zu entflechten und durch eine Synchronisierung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für die Bundesautobahnen in einer Hand beim Bund die Effektivität der Verwaltung dieser Straßen zu erhöhen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Ziffer 5 Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (Artikel 90 Absatz 2a - neu - GG)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates ab. Der Vorschlag bewirkte eine zu weit gehende Vermischung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern im Rahmen der Bundesautobahnverwaltung, die dem mit der Neuregelung angestrebten Ziel nicht entspräche. Die Bundesregierung wird aber prüfen, ob der Vorschlag des Bundesrates zu Artikel 90 Absatz 2a – neu – GG modifiziert werden kann und zwar insoweit, als er für die in dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vorgesehenen Zuständigkeitsregelungen allein für den Bereich der Planfeststellung und Plangenehmigung notwendig ist (siehe dort § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und § 3 Absatz 2 und Absatz 3 FStrBAG).

Zu Ziffer 6 Artikel 1 Nummer 2 (Artikel 91c GG)

Bund und Länder haben sich darüber verständigt, die Online-Angebote der Verwaltung im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und der Wirtschaft signifikant zu verbessern. Diese Einigung umfasst neben Regelungen für eine bessere Auffindbarkeit von Verwaltungsleistungen auch die Schaffung rechtlicher Grundlagen, um Bund und Länder (einschl. Kommunen) zu verpflichten, Verwaltungsleistungen online anzubieten, diese Angebote zu vernetzen und bestimmte Standards für den reibungslosen und sicheren Betrieb eines gemeinsamen Portalverbundes einzuhalten. Die Einigung ist daher in der Gesetzesbegründung der Bundesregierung zutreffend abgebildet.

Zu Ziffer 7 Artikel 1 Nummer 4 (Artikel 104c GG)

Die Bundesregierung widerspricht der Stellungnahme des Bundesrates. Die Ermächtigung des Bundes zur Gewährung von Finanzhilfen bezieht sich ausdrücklich auf Investitionen finanzschwacher Kommunen. Dies setzt entsprechende Mitbestimmungsrechte des Bundes hinsichtlich der Kriterien für die Finanzschwäche voraus. Die Mitbestimmungsrechte des Bundes tragen auch dem Beschluss vom 14. Oktober 2016 und der vereinbarten Änderung des Artikel 104b GG Rechnung, wonach der Bund bei Finanzhilfen mehr Steuerungsrechte erhält. Obläge die Auswahl der finanzschwachen Kommunen allein den Ländern, würde dem Bund dieses Steuerungsrecht für Finanzhilfen gemäß Artikel 104c GG wieder genommen.

Im Gesetzentwurf zu den Finanzhilfen zur Verbesserung der Schulinfrastruktur (Artikel 7 § 11 Absatz 2 des Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften) ist vorgesehen, dass Bund und Länder in der Verwaltungsvereinbarung gemeinsam Vorgaben für die Festlegung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sachgerechter Kriterien zur Auswahl finanzschwacher Kommunen treffen. Auf dieser Grundlage obliegt die Auswahl der finanzschwachen Kommunen weiterhin den Ländern.

Zu Ziffer 8 Artikel 1 Nummer 7 (Artikel 109a GG)

Die Bundesregierung lehnt die weitere inhaltliche Konkretisierung ab. Länderspezifische Besonderheiten sind bei der Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremsen von Bund und Ländern durch den Stabilitätsrat ausdrücklich nicht zu berücksichtigen. Es muss sich vielmehr um ein schlankes, unter den Ländern einheitliches Verfahren handeln, um insbesondere die Vergleichbarkeit der Ergebnisse sicherzustellen. Die Vereinheitlichung gewährleistet, dass das Verfahren des Stabilitätsrates außerhalb der Haushaltsführung nach Landesrecht umgesetzt wird und somit die ländereigene Überwachung der Schuldenbremsen ergänzt. Auf diese Weise bleibt auch die verfassungsrechtlich garantierte Haushaltsautonomie unberührt.

Ferner bedarf es ebenfalls keiner Klarstellung zur Einhaltung der Schuldenbremse durch den Stabilitätsrat. Der Beschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Oktober 2016 sieht unter Punkt A.2 vor, dass der Stabilitätsrat durch Übertragung der neuen Aufgabe gestärkt werden soll. Dies wird durch die Ergänzung von Artikel 109a GG sowie durch die Novellierung des Stabilitätsratsgesetzes umgesetzt. Nach Ansicht der Bundesregierung ist es nahe liegend, die Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse im selben Verfahren wie bei der bisherigen Überwachung der Haushalte durch den Stabilitätsrat wahrnehmen zu lassen.

Im Übrigen ist nicht beabsichtigt, die europäischen politischen Verfahren der Haushaltsüberwachung, wie z.B. das Konzept des Europäischen Semesters, auf Bund und Länder zu übertragen. Die Bezugnahme auf die Vorgaben und Verfahren aus Rechtsakten auf Grund des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin im Sinne einer Orientierung weist darauf hin, dass sich die Analysemethodik der Überwachung der Schuldenbremsen an die europäische technische Durchführung anzulehnen hat.

Zu Ziffer 9 Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b (Artikel 125c Absatz 2 GG)

Die Bundesregierung folgt dem Vorschlag des Bundesrates nicht. Die geforderte Ergänzung um die Zustimmungsbedürftigkeit des Bundesrates widerspricht der Vereinbarung vom 8. Dezember 2016.

Zu Ziffer 10 Artikel 1 Nummer 11 (Artikel 143e Absatz 2a - neu - GG)

Die Bundesregierung ging bisher davon aus, dass die Länder im Rahmen der Auftragsverwaltung die Grundstücksverhältnisse für die Bundesfernstraßen entsprechend der gesetzli-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

chen Regelungen spätestens mit dem Baubeginn geregelt hätten und sah daher keinen Regelungsbedarf. Sie wird den Vorschlag zu Artikel 143e Absatz 2a – neu – GG gleichwohl prüfen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.